

処するための方策として、一貫して受動的に形成されてきたと考える。さらに、農業環境政策の内容についても各政策課題ごとに別々に政策が展開されてきたのではないか。たとえば、農薬・化学肥料等の影響を中心とした栽培技術上の対策、農業保護を正当化するための貿易交渉上の対策、中山間地域の過疎・高齢化への対策は、それぞれ対策を所管する部局により個別の環境政策が立案・実施されてきている。このため、農業者は統合性・一貫性を欠いた農業環境政策に直面することになり、結果として地域にまとまった成果が残されていないという問題点が指摘されている。

このような問題を解決するためには、農業者自身の発意・実践に裏打ちされた、各地域の内発的發展を促すような政策が必要である。たとえば、山形県高畠町では、農業者が有機農業に30年以上取り組んできており、東京・横浜の消費者と農産物の生消提携に取り組んでいる。同町は、東京都墨田区の学校給食用に有機米を供給したり、同区と災害時の区民の受け入れ協定を締結するなど都市と農村の対流に関する具体的活動も進めている。また、埼玉県所沢市三富新田では、江戸時代の開拓以降、雑木林の落ち葉を堆肥化する循環型農業が行われており、世界的にも注目されている。同地域では、若手農業者グループが主催する雑木林の「体験落ち葉掃き」を開催するなど都市住民と農業者の交流学習を展開している。今後は、このような地域的な農業環境維持活動に対する具体的な政策的支援策として、EU型の環境直接支払いの導入、有機農法を普及するための除草技術の開発、集落営農を推進するための経営体法人化等の促進、都市と農村の交流の活性化などについてさらに検討する必要がある。

今後の農業環境政策は、以下の3種類の環境に働きかけていくことが必要である。第1には、大気・水・土といった人間の生存のための基本的な支えとなる自然環境であり、第2には、人々の出会いや触れ合いといった人間環境、第3には、農業・農村地域の農の営みが持つ文化環境である。これらの三つの環境を維持、統合して持続可能な農業・農村を構築することが重要であり、そのためには、従来の農業政策の枠を超えた地域総合政策を構想すべきである。

(文責 空閑信憲)

第2回 (2005年11月14日)

人口減少高齢社会における農業の課題

(政策研究大学院大学教授) 松谷 明彦

今後本格的に迎える人口減少、高齢化を前に、これからの日本経済のマクロ的な変化、農業ではどのような問題が発生し、どのような対応策が考えられるかについて報告した。

人口減少によるマクロ経済の変化には、量的な面と質的な面がある。

量的な変化については、人口の減少に呼応する形で、日本経済もこれまでの右肩上がりの成長から右肩下がりの縮小に向かう。モデルによる予測では、潜在成長率は2008年をピークに、ピークからの減少率で平均1%程度のスピードで低下する。実際の日本経済は、

2010年代の早い段階で、右肩上がりから右肩下がりになるだろう。原因は、人口の減少というよりは労働力人口が激減することによる。技術進歩、外国人労働力をもってしてもカバーできないほど、労働力の減少幅が大きい。その結果として、日本経済はマイナスにならざるを得ない。これが、日本経済における量的な縮小、しかも趨勢的な縮小という大きな変化である。

質的な変化については、貯蓄率の低下が質的な変化としては最大の変化である。貯蓄率低下の理由は、人口の高齢化によって労働力率が大幅に低下する中で、国民の貯蓄能力が大幅に低下せざるを得ないためである。今後、貯蓄率の低下によって投資と消費の比率が大きく変化し、これまでの投資主導型の経済から消費主導型の経済に移行していく。貯蓄率の低下は、投資余力がそれだけ低下するということである。逆に、投資の割合が落ちるということは、消費の割合が上がるということで、経済は縮小するが、消費の縮小は小幅に留まる。

貯蓄率の低下は輸入余力の低下を意味し、今後の経済社会を考えた場合、食料をどのように確保するか、食料供給システムの改善を含め食料自給率をどのように上げていくのかが大きな課題になってくる。また、貯蓄率の低下によって、公共投資の余力もまた大幅に低下していかざるを得なく、農業基盤についても、整理・合理化、耐用年数の向上、メンテナンスコストの最小化などがこれから必要になってくる。公共投資余力の低下が農業生産や食料需給に与える影響は大きい。

質的な変化の二番目として、終身雇用・年功賃金制の崩壊がある。終身雇用・年功賃金制の崩壊で就業形態が多様化し、それがライフスタイルの大幅な多様化をもたらす。さらに、ライフスタイルの多様化は、消費需要が大幅に多様化することにつながっていく。食事の形態や中身が大幅に変わり、食品の流通システムにも大きな影響を与える。

三番目として、労働力の高齢化がある。労働力の高齢化の中で、人口の分布がこれまでとは大きく異なってくる。これからは大都市ほど高齢化が進展し、大都市の労働力ほど能力の低下が著しい。一人当たりの県民所得を試算した結果、大都市では大幅に低下し、地方都市はむしろ増加する。しかし地方都市では、人口密度が非常に希薄になった非都市地域が発生するという問題がある。適切な形でこの地方の非都市地域をどのように管理経営していくか、国土保全上の問題が発生する。

年金・財政のあり方については、高齢化を前提にした制度の再設計が必要である。人口高齢社会において、安定的な社会保険制度を設計することは基本的に不可能である。年金制度は人口増加社会だからこそ成り立つ制度であり、人口減少社会では成り立たない。人口が減少し、経済が縮小していく中では、フローで解決するのは難しく、ストックの活用も含めて考える必要がある。財政は、人口の減少に見合って財政支出が縮小するような、つまり一人当たりの財政支出が変わらないような支出構造への転換が不可欠である。支出構造を転換させなければ、早晚財政は破綻する。

(文責 佐藤孝一)